

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Pembahasan yang dilakukan pada penelitian ini merujuk pada penelitian-penelitian sebelumnya. Berikut ini akan diuraikan penelitian terdahulu beserta persamaan dan perbedaan yang mendukung penelitian ini :

1. **Eny Suryanti (2012)**

Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap Pengalokasian Anggaran Belanja Daerah (Studi Empiris pada Kabupaten atau Kota di Provinsi Jawa Tengah) Populasi dalam penelitian ini adalah data keuangan pemerintah daerah tingkat kabupaten di Provinsi Jawa Tengah dari tahun anggaran 2008-2010. Sampel dalam penelitian ini adalah APBD pada seluruh Kabupaten atau Kota di Provinsi Jawa Tengah tahun anggaran 2008-2010, sehingga diperoleh data sebanyak 105 tahun anggaran (35 x 3 periode tahun anggaran). Teknik pengambilan sampel dalam penelitian menggunakan *total sampling* (sampling jenuh), yaitu keseluruhan jumlah populasi dijadikan sampel.

Metode Analisis Data :

1. Pengujian Asumsi Klasik
 - a. Uji Normalitas
 - b. Uji Multikolinieritas

kesimpulan dari penelitian ini adalah :

1. Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran Belanja Modal. Hal ini ditunjukkan dengan hasil uji t, dengan nilai thitung $> t$ tabel ($2,519 > 1,984$) pada p -value $0,013 < 0,05$. Oleh karena itu H_1 terdukung secara statistik.
2. Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap pengalokasian anggaran Belanja Modal. Hal ini ditunjukkan dengan hasil uji t, dengan nilai thitung $> t$ tabel ($2,148 > 1,984$) pada p -value $0,034 < 0,05$. Oleh karena itu H_2 terdukung secara statistik.
3. Model regresi linier yang fit ditunjukkan dengan nilai $F_{hitung} \geq F_{tabel}$ yaitu $8,330 \geq 3,07$ dengan signifikansi $0,000 < 0,005$. Nilai Adjusted R Square diperoleh sebesar 0,124 atau 12,4persen, maka Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum mampu menjelaskan Belanja Daerah sebesar 12,4persen.

2. David Hariyanto dan Priyo Hariadi (2007)

Penelitian yang dilakukan oleh David Hariyanto dan Priyo Hariadi 2007 yaitu mengenai hubungan antara Dana Alokasi Umum, Belanja Modal, Pendapatan Asli Daerah dan pendapatan per kapita. Populasi dan Sampel dalam penelitian ini adalah Kabupaten dan Kota se Jawa – Bali. Tahun data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dari tahun 2001 sampai tahun 2004. Data penelitian diperoleh dari Badan Pusat Statistik.

Alat Analisis yang di gunakan dalam penelitian ini adalah

1. Analisi Diskriptif
2. Analisis Jalur (*Path Analysis*)
3. Uji Asumsi Klasik Agar model Structural Equation Modeling yang diajukan menunjukkan persamaan hubungan yang valid, model tersebut harus memenuhi asumsi dasar klasik *Ordinary Least Square* (OLS).

Hasil penelitian yang dilakukan oleh David Hariyanto dan Priyo Hariadi 2007 membuktikan bahwa :

1. Dana Alokasi Umum berpengaruh positif dan signifikan terhadap perubahan Belanja Modal. Penelitian ini mendukung penelitian yang dilakukan oleh (Abdullah dan Halim 2003) yang menyatakan Dana Alokasi Umum berpengaruh signifikan terhadap Belanja Modal.
2. Belanja Modal berpengaruh positif dan signifikan terhadap perubahan Pendapatan Asli Daerah. Penelitian ini mendukung penelitian yang dilakukan oleh (Adi 2006) yang menyatakan bahwa Belanja Pembangunan memberikan dampak yang positif dan signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah
3. Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap perubahan Pendapatan Per Kapita. Penelitian ini mendukung pernyataan BAPENAS (2003) yang menegaskan bahwa pertumbuhan PAD seharusnya sensitif terhadap kenaikan pertumbuhan ekonomi.

3. Maimunah (2006)

Menguji *flypaper effect* pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Belanja Daerah pada Kabupaten/Kota di Pulau Sumatera. Populasi penelitian ini adalah Daerah Kabupaten/Kota di Pulau Sumatera, dengan data PAD, DAU, Belanja Daerah (belanja bidang kesehatan, pendidikan, dan pekerjaan umum), dan Total Belanja. Data tersebut adalah data dari 35 Kabupaten/Kota di pulau Sumatera, yaitu 7 Kabupaten/Kota di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, 2 Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara, 5 Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat, 4 Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan, 6 Kabupaten/Kota di Provinsi Bengkulu, dan 10 Kabupaten/Kota di Provinsi Jambi.

Lima simpulan yang merupakan hasil penelitian yang telah dilakukan Maimunah yaitu:

- 1 Besarnya nilai DAU dan PAD mempengaruhi besarnya nilai Belanja Daerah (pengaruh positif).
- 2 Telah terjadi *flypaper effect* pada Belanja Daerah pada Kabupaten/Kota di Sumatera.
- 3 Terdapat pengaruh *flypaper effect* dalam memprediksi Belanja Daerah periode ke depan.
- 4 Tidak terdapat perbedaan terjadinya *flypaper effect* baik pada daerah yang PADnya rendah maupun tinggi di Kabupaten/Kota di pulau Sumatera.

- 5 Tidak terjadi *flypaper effect* pada Belanja Daerah bidang Penelitian ini menggunakan alat analisis yaitu regresi sederhana (*simple regression*) dan regresi berganda (*multiple regression*).

4. Kesit Bambang Prakoso (2004)

Penelitian yang dilakukan oleh Kesit Bambang Prakoso (2004) menyatakan bahwa secara empiris membuktikan bahwa besarnya Belanja Daerah dipengaruhi oleh jumlah Dana Alokasi Umum (DAU) yang diterima dari pemerintah pusat. Dalam model prediksi Belanja Daerah, daya prediksi DAU terhadap Belanja Daerah lebih tinggi dibanding daya prediksi Pendapatan Asli Daerah (PAD). Penelitian ini dilakukan di DIY dan Jawa Tengah.

Sampel penelitian ini 40 Kabupaten/Kota yang ada di wilayah Provinsi Jawa Tengah dan DIY, data yang digunakan adalah data sekunder berupa data laporan realisasi pendapatan dan belanja kota/kabupaten Provinsi Jawa Tengah dan DIY untuk tahun 2000/2001 s/d 2001/2002.

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yang menggambarkan pengaruh DAU dan PAD terhadap belanja pemerintah daerah Kabupaten/Kota di Jawa Tengah. Alat analisis yang digunakan adalah simple regression dan multiple regression (Hoover & Shefferin, 1992)

Kesimpulan dari penelitian ini adalah bahwa besarnya Belanja Daerah dipengaruhi oleh jumlah Dana Alokasi Umum (DAU) yang diterima dari pemerintah pusat, dari hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa DAU dan PAD berpengaruh signifikan terhadap Belanja Daerah.

Tabel 2.1
PERSAMAAN DAN PERBEDAAN
PENELITIAN TERDAHULU DENGAN PENELITIAN

Nama Peneliti	Eny Suryanti (2012)	David Hariyanto Dan Priyo Hariadi (2007)	Maimunah (2006)	Kesit Bambang Prakoso (2004)	Peneliti Sekarang (2012)
Variabel Independen	Pendapatan Asli Daerah Dana Alokasi Umum	Dana Alokasi Umum, Belanja Modal, Pendapatan Asli Daerah	<i>flypaper effect</i> pada Dana Alokasi Umum (DAU) dan Pendapatan Asli Daerah (PAD)	Pendapatan Asli Daerah Dana Alokasi Umum	Pendapatan Asli Daerah Dana Alokasi Umum
Variabel Dependen	Pengalokasian Anggaran Belanja Daerah	Pendapatan per Kapita	Belanja Daerah	Belanja Daerah	Pengalokasian Anggaran Belanja Modal
Subjek Penelitian	Kabupaten atau Kota di Provinsi Jawa Tengah	Kabupaten dan Kota se Jawa – Bali.	Kabupaten/Kota di pulau Sumatera.	DIY dan Jawa Tengah	Seluruh Kabupaten / Kota Provinsi Jawa Timur
Teknik Sampling	<i>Total Sampling</i>	<i>Purposive Sampling</i>	<i>Purposive Sampling</i>	<i>Purposive Sampling</i>	<i>Purposive Sampling</i>
Metode Pengumpulan Data	Dokumentasi yang meliputi Data sekunder	Dokumentasi yang meliputi Data sekunder	Dokumentasi yang meliputi Data sekunder	Dokumentasi yang meliputi Data sekunder	Dokumentasi yang meliputi Data sekunder
Teknik Analisa Data	Uji asumsi klasik & Kolmogorov-Smirnov	Uji normalitas dan uji autokorelasi	<i>simple regression</i> dan <i>multiple regressio.</i>	<i>simple regression</i> dan <i>multiple regression</i>	<i>analisis regresi linier berganda</i>

2.2 Landasan Teori

2.2.1 *Fiscal federalism theory*

Isu akuntansi sektor publik tentang desentralisasi fiskal menjadi sorotan penting akhir-akhir ini, karena semakin meningkatnya perhatian masyarakat tentang akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan anggaran (Burchell dan Listokin, dalam Agus, 2011). Bentuk perwujudan desentralisasi fiskal adalah kemandirian pemerintah daerah dalam merencanakan, mengelola dan memperdayakan pendapatan dan pengeluaran yang ditetapkan dalam anggaran pemerintah daerah (Lindahman dan Thurmaier, dalam Agus, 2011).

Desentralisasi dalam penyusunan anggaran pendapatan dan Belanja Daerah, dapat dimaknai dengan semakin tingginya kemandirian dan kreativitas pemerintah daerah dalam menggali, mengembangkan dan mengelola potensi daerah dalam penyusunan anggaran untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. (Akhmad dan Hofman dalam Agus, 2011) mengungkapkan adanya pelimpahan wewenang pengelolaan 25% pendapatan pemerintah pusat (termasuk pendapatan dari minyak dan gas) ke pemerintah daerah melalui Dana Alokasi Umum.

Teori *fiscal federalism* menjelaskan bahwa penyusunan anggaran harus berbasis pada kebutuhan dari masyarakatnya. Logika penjelasannya adalah bahwa penerapan desentralisasi menyebabkan pemerintah daerah akan lebih dekat dengan masyarakatnya, sehingga lebih mengetahui informasi tentang kebutuhan masyarakatnya. Pemerintah daerah juga akan lebih mengetahui sumberdaya dan sumber ekonomi daerah. Berbasis pengetahuan tentang kebutuhan dan sumber daya dan ekonomi inilah yang digunakan untuk menyusun anggaran pendapatan

dan Belanja Daerah (APBD). Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang penyusunannya dilandasi pengetahuan tentang informasi sumberdaya serta ekonomi akan menghasilkan rencana pembangunan yang realistis , artinya APBD diharapkan mampu menjadi alat dalam mendorong peningkatan capaian layanan yang lebih baik sesuai kebutuhan masyarakat.

Teori *fiscal federalism* juga menjelaskan bahwa pemerintah daerah seharusnya mampu menjalankan anggaran daerah dengan lebih efisien dan mampu mendorong pertumbuhan ekonomi daerah. Efisiensi anggaran akan dicapai karena pemerintah daerah dalam memobilisir, memberdayakan dan mengalokasikan sumber daya daerah, akan disesuaikan dengan kebutuhan layanan masyarakatnya. Pemerintah daerah juga akan bersifat sangat bijaksana dan berusaha untuk membuat keputusan-keputusan ekonomi publik yang efektif dan efisien berdasarkan pada *collective preferences* dari masyarakatnya (Oates, dalam Agus, 2011) Desentralisasi diharapkan akan mendorong *local experience* dari pemerintah daerah, dengan mempelajari pengalaman penerapan desentralisasi dari daerah lain. Desentralisasi juga diharapkan akan mewujudkan *local accountability*, yakni mendorong pemerintah daerah untuk mampu mendistribusikan dan mengalokasikan sumberdaya untuk mensejahterakan masyarakat dengan memperhatikan hak-hak masyarakatnya.

2.2.2 Otonomi daerah

Perkembangan akuntansi sektor publik, khususnya di Indonesia semakin pesat seiring dengan adanya era baru dalam otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Pelaksanaan kebijakan pemerintah Indonesia tentang otonomi daerah dimulai

secara efektif pada tanggal 1 Januari 2001, merupakan kebijakan yang dipandang sangat Demokratis dan memenuhi aspek Desentralisasi yang sesungguhnya (Maimunah, 2006).

Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Otonomi daerah pada hakikatnya berkenaan dengan pelimpahan wewenang pengambilan keputusan, kebijakan, pengelolaan dana publik dan pengaturan kegiatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat (Halim, 2001).

Tujuan otonomi daerah diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, menggalakkan prakarsa dan peran aktif masyarakat serta peningkatan potensi daerah secara optimal, terpadu, nyata, dinamis, dan bertanggungjawab sehingga memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa, mengurangi beban pemerintah pusat dan campur tangan di daerah yang akan memberikan peluang untuk koordinasi tingkat lokal (Halim, 2001).

Menurut (Shah dalam Mardiasmo, 2004) secara teoritis otonomi daerah diharapkan akan menghasilkan dua manfaat nyata, yaitu :

1. Mendorong peningkatan partisipasi, prakarsa dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan (keadilan) di seluruh daerah

2. Memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ke tingkat pemerintah yang paling rendah yang memiliki informasi yang paling lengkap.

(Halim, 2001) mengemukakan bahwa tujuan otonomi dibedakan menjadi dua sisi kepentingan, yaitu kepentingan pemerintah pusat dan kepentingan pemerintah daerah. Kepentingan pemerintah pusat tujuan utamanya adalah pendidikan politik, pelatihan kepemimpinan, menciptakan stabilitas politik, dan mewujudkan demokratisasi sistem pemerintahan di daerah. Sementara itu, dari sisi kepentingan pemerintah daerah mempunyai tiga tujuan yaitu :

1. Mewujudkan apa yang disebut sebagai *political equality*, artinya melalui otonomi daerah diharapkan akan lebih membuka kesempatan bagi masyarakat untuk lebih berpartisipasi dalam berbagai aktivitas politik di tingkat lokal atau daerah.
2. Menciptakan *local accountability*, artinya dengan otonomi daerah akan meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam memperhatikan hak-hak masyarakat.
3. Mewujudkan *local responsiveness*, artinya dengan otonomi daerah diharapkan akan mempermudah antisipasi terhadap berbagai masalah yang muncul dan sekaligus meningkatkan akselerasi pembangunan sosial dan ekonomi daerah.

2.2.3 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

APBD merupakan rencana keuangan tahunan Pemda yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemda dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah yang merupakan pedoman bagi Pemda dalam memberikan pelayanan kepada publik dalam masa satu tahun anggaran. Data yang tertuang dalam APBD dapat dilihat kondisi keuangan Pemerintah daerah. Disisi pendapatan, dengan membandingkan Pendapatan Asli Daerah dengan total pendapatan dapat dilihat kemandirian suatu daerah, semakin tinggi nilainya semakin tinggi kemandirian keuangan daerahnya. Disisi pengeluaran dapat dilihat kecenderungan pola Belanja Daerah, apakah suatu daerah cenderung mengalokasikan dananya untuk belanja yang terkait dengan upaya peningkatan ekonomi, seperti Belanja Modal, atau untuk belanja yang sifatnya untuk pendanaan aparatur, seperti Belanja Pegawai. (Dodik, 2008)

2.2.4 Kriteria anggaran

Menurut (Bastian, 2001) Keputusan anggaran yang dibuat pemerintah daerah dan Provinsi seharusnya dapat memenuhi kriteria berikut :

1. Anggaran harus dapat merefleksikan perubahan prioritas kebutuhan dan keinginan masyarakat.
2. Anggaran harus dapat menentukan penerimaan dan pengeluaran departemen-departemen pemerintah, pemerintah Provinsi atau pemerintah daerah.

Anggaran merupakan alat ekonomi terpenting yang dimiliki pemerintah karena beberapa alasan sebagai berikut (Bastian, 2001) :

1. Anggaran merupakan alat bagi pemerintah untuk mengarahkan pembangunan sosial ekonomi, menjamin kesinambungan dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat.
2. Anggaran diperlukan karena adanya kebutuhan dan keinginan masyarakat yang tak terbatas dan terus berkembang, sedangkan sumber daya yang ada terbatas.
3. Anggaran diperlukan untuk meyakinkan bahwa pemerintah telah bertanggung jawab terhadap rakyat karena anggaran publik merupakan instrumen pelaksanaan akuntabilitas publik oleh lembaga-lembaga publik yang ada.

2.2.5 Klasifikasi belanja

Berdasarkan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, Belanja Menurut kelompok belanja terdiri dari:

1) Belanja Tidak Langsung

Belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Kelompok belanja tidak langsung dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari:

- a. Belanja Pegawai,
- b. Bunga,
- c. Subsidi,
- d. Hibah,
- e. Bantuan Sosial,

- f. Belanja Bagi Hasil,
- g. Bantuan Keuangan,
- h. Belanja Tidak Terduga,

2) Belanja Langsung

Belanja Langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Kelompok Belanja Langsung dibagi menurut jenis belanja yang terdiri dari:

- a. Belanja Pegawai, dimaksudkan untuk pengeluaran honorarium/upah dalam melaksanakan program dan kegiatan Pemerintah Daerah
- b. Belanja Barang dan Jasa
- c. Belanja Modal

2.2.6 Belanja Modal

Menurut PP Nomor 71 Tahun 2010, Belanja Modal merupakan belanja Pemerintah Daerah yang manfaatnya melebihi 1 tahun anggaran dan akan menambah aset dan menambah belanja yang bersifat rutin seperti biaya pemeliharaan pada kelompok belanja administrasi umum.

Belanja Modal digunakan untuk memperoleh aset tetap pemerintah daerah seperti peralatan, infrastruktur, dan harta tetap lainnya. Aset tetap yang dimiliki pemerintah daerah sebagai akibat adanya Belanja Modal merupakan syarat utama dalam memberikan pelayanan publik. Peningkatan kualitas pelayanan publik dapat diperbaiki melalui perbaikan manajemen kualitas jasa (*service quality*

management), yakni upaya meminimasi kesenjangan (*gap*) antara tingkat layanan dengan harapan konsumen. Bastian (2006).

Belanja Modal dapat dikategorikan dalam 5 (lima) kategori utama antara lain:

1. Belanja Modal Tanah

Belanja Modal Tanah adalah pengeluaran / biaya yang digunakan untuk pengadaan/pembelian/pembebasan penyelesaian, balik nama dan sewa tanah, pengosongan, pengurugan, perataan, pematangan tanah, pembuatan sertifikat, dan pengeluaran lainnya sehubungan dengan perolehan hak atas tanah dan sampai tanah dimaksud dalam kondisi siap pakai.

2. Belanja Modal Peralatan dan Mesin

Belanja Modal Peralatan dan Mesin adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan / penambahan / penggantian, dan peningkatan kapasitas peralatan dan mesin serta inventaris kantor yang memberikan manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan dan sampai peralatan dan mesin dimaksud dalam kondisi siap pakai.

3. Belanja Modal Gedung dan Bangunan

Belanja Modal Gedung dan Bangunan adalah pengeluaran / biaya yang digunakan untuk pengadaan / penambahan / penggantian, dan termasuk pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan pembangunan gedung dan bangunan yang menambah kapasitas sampai gedung dan bangunan dimaksud dalam kondisi siap pakai.

4. Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan

Belanja Modal Jalan, Irigasi dan Jaringan adalah pengeluaran/biaya yang digunakan untuk pengadaan / penambahan / penggantian / peningkatan pembangunan/pembuatan serta perawatan, dan termasuk pengeluaran untuk perencanaan, pengawasan dan pengelolaan jalan irigasi dan jaringan yang menambah kapasitas sampai jalan irigasi dan jaringan dimaksud dalam kondisi siap pakai.

5. Belanja Modal Fisik Lainnya

Belanja Modal Fisik Lainnya adalah pengeluaran / biaya yang digunakan untuk pengadaan / penambahan / penggantian pembangunan / pembuatan serta perawatan fisik lainnya yang termasuk dalam belanja ini adalah Belanja Modal kontrak sewa beli, pembelian barang-barang kesenian, barang purbakala dan barang untuk museum, hewan ternak dan tanaman, buku-buku, dan jurnal ilmiah.

2.2.7 Pendapatan Asli Daerah

Penerimaan Pendapatan Asli Daerah merupakan akumulasi dari Pos Penerimaan Pajak yang berisi Pajak Daerah dan Pos Retribusi Daerah, Pos Penerimaan Non Pajak yang berisi hasil perusahaan milik daerah, Pos Penerimaan Investasi serta Pengelolaan Sumber Daya Alam (Isdijoso, 2002). Identifikasi sumber Pendapatan Asli Daerah adalah meneliti, menentukan dan menetapkan mana sesungguhnya yang menjadi sumber Pendapatan Asli Daerah dengan cara meneliti dan mengusahakan serta mengelola sumber pendapatan tersebut dengan benar sehingga memberikan hasil yang maksimal (Pratiwi, 2007).

Kendala utama yang dihadapi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan otonomi daerah adalah minimnya pendapatan yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD). Proporsi Pendapatan Asli Daerah yang rendah dilain pihak menyebabkan Pemerintah Daerah memiliki derajat kebebasan rendah dalam mengelola keuangan daerah. Sebagian besar pengeluaran, baik rutin maupun pembangunan, dibiayai dari Dana Perimbangan, terutama Dana Alokasi Umum. Alternatif jangka pendek peningkatan penerimaan Pemerintah Daerah adalah menggali dari Pendapatan Asli Daerah. (Pratiwi 2007).

Wujud dari desentralisasi fiskal adalah pemberian sumber-sumber penerimaan bagi daerah yang dapat digunakan sendiri sesuai dengan potensi daerah. Kewenangan daerah untuk memungut pajak dan retribusi diatur dalam Undang-undang No. 34 Tahun 2000 ditindaklanjuti dengan peraturan pelaksanaan dalam PP No. 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah dan PP No. 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah. Berdasarkan ketentuan daerah diberikan kewenangan untuk memungut 11 jenis pajak dan 28 jenis retribusi (Halim, 2009).

Menurut (Isdijoso 2002) pungutan pajak dan retribusi daerah yang berlebihan dalam jangka pendek dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah, namun dalam jangka panjang dapat menurunkan kegiatan perekonomian, yang pada akhirnya akan menyebabkan menurunnya Pendapatan Asli Daerah.

Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disebut PAD, yaitu (UU No. 32/2004) :

1. Hasil pajak daerah

Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah, dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan kemandirian daerah, perlu dilakukan perluasan objek pajak daerah dan retribusi daerah dan pemberian diskresi dalam penetapan tarif (UU No. 28/2009).

Menurut UU No. 28/2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut Pajak, adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

2. Hasil retribusi daerah

Menurut UU No. 28/2009, Retribusi Daerah, yang selanjutnya disebut Retribusi adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan.

3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan

Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Perusahaan daerah adalah semua perusahaan yang didirikan seluruhnya atau sebagian dengan modal daerah. Tujuannya adalah dalam rangka menciptakan lapangan kerja atau mendorong perekonomian daerah. Bagian keuntungan usaha daerah atau laba usaha daerah adalah keuntungan yang menjadi hak pemerintah daerah dari usaha yang dilakukannya.

Jenis pendapatan ini dirinci menurut objek pendapatan yang mencakup (UU No. 33/2004) :

- a. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD.
- b. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik negara/BUMN.
- c. Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.

4. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah

Lain-lain PAD yang sah adalah penerimaan daerah di luar penerimaan yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, dan bagian laba usaha yang telah diuraikan diatas.

Jenis pendapatan ini meliputi objek pendapatan berikut (UU No. 33/2004) :

- a. Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan
- b. Jasa giro
- c. Pendapatan bunga
- d. Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing
- e. Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah

2.2.8 Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran

Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran (SiLPA) menurut Permendagri Nomor 13 tahun 2006 adalah selisih lebih realisasi penerimaan dan pengeluaran anggaran selama satu periode anggaran. SiLPA tahun anggaran sebelumnya mencakup pelampauan penerimaan PAD, pelampauan penerimaan dana perimbangan, pelampauan penerimaan lain-lain pendapatan daerah yang sah, pelampauan penerimaan pembiayaan, penghematan belanja, kewajiban kepada pihak ketiga sampai dengan akhir tahun belum terselesaikan, dan sisa dana kegiatan lanjutan.

SiLPA adalah suatu indikator yang menggambarkan efiseinsi pengeluaran pemerintah. SiLPA sebenarnya merupakan indikator efisiensi, karena SiLPA hanya akan terbentuk bila terjadi Surplus pada APBD dan sekaligus ternjadi Pembiayaan Neto yang positif, dimana komponen Penerimaan lebih besar dari komponen Pengeluaran Pembiayaan (Balai Litbang NTT, 2008).

2.2.9 Hubungan antara Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan pengalokasian anggaran Belanja Modal

Berdasarkan teori *fiscal federalism* bahwa penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah, dapat dimaknai dengan semakin tingginya kemandirian dan kreativitas pemerintah daerah dalam menggali, mengembangkan dan mengelola potensi daerah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Sehingga Kemandirian daerah dapat diukur dengan tingginya jumlah penerimaan PAD yang didapat oleh setiap daerah, semakin tinggi jumlah PAD maka semakin tinggi pula tingkat kemandirian daerah tersebut dalam menggali sumber daya daerah,

sehingga dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah melalui pengalokasian belanja modal. Belanja Modal diharapkan dapat meningkatkan pelayanan publik karena hasil dari pengeluaran Belanja Modal adalah meningkatnya aset tetap daerah yang merupakan prasyarat dalam memberikan pelayanan publik oleh pemerintah daerah.

2.2.10 Dana Alokasi Umum (DAU)

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah merupakan dana hibah murni (grants) yang kewenangan penggunaannya diserahkan kepada Pemerintah Daerah (Pemda). Menurut UU No.33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah menjelaskan bahwa :

Dana Alokasi Umum (DAU) adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan untuk pemerataan kemampuan keuangan daerah, untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Pembagian dana untuk daerah melalui bagi hasil berdasarkan daerah penghasil cenderung menimbulkan ketimpangan antar daerah dengan mempertimbangkan kebutuhan dan potensi daerah.

Alokasi DAU bagi daerah yang potensi fiskalnya besar namun kebutuhan fiskalnya kecil akan memperoleh alokasi DAU yang relatif kecil, sedangkan daerah yang memiliki potensi fiskalnya kecil namun kebutuhan fiskalnya besar akan memperoleh alokasi DAU yang relatif besar, dengan maksud melihat kemampuan APBD dalam membiayai kebutuhan-kebutuhan daerah dalam rangka

pembangunan daerah yang dicerminkan dari penerimaan umum APBD dikurangi dengan Belanja Pegawai (Halim, 2009).

Ketimpangan ekonomi antara satu Provinsi dengan Provinsi lain tidak dapat dihindari dengan adanya desentralisasi fiskal disebabkan oleh minimnya sumber pajak dan Sumber Daya Alam yang kurang dapat digali oleh Pemerintah Daerah dan untuk menanggulangi ketimpangan tersebut, Pemerintah Pusat berinisiatif untuk memberikan subsidi berupa DAU kepada daerah. Bagi daerah yang tingkat kemiskinannya lebih tinggi, akan diberikan DAU lebih besar dibanding daerah yang kaya dan begitu juga sebaliknya (Halim 2009).

Besarnya DAU yang diterima oleh setiap Pemda ditetapkan sebesar 26persen dari Pendapatan Dalam Negeri Neto, yang kemudian disalurkan kepada Provinsi sebesar 10persen dan kabupaten atau kota sebesar 90persen dari total DAU. Hal ini sesuai dengan PP No. 55 tahun 2005 Pasal 37 yaitu:

- 1) Jumlah keseluruhan DAU ditetapkan sekurang-kurangnya 26 persen dari Pendapatan Dalam Negeri Neto.
- 2) Proporsi DAU antara Provinsi dan Kabupaten/Kota dihitung dari perbandingan antara bobot urusan pemerintah yang menjadi kewenangan Provinsi dan Kabupaten/Kota.
- 3) Penentuan proporsi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) belum dapat dihitung secara kuantitatif, proporsi DAU antara Provinsi dan Kabupaten/Kota ditetapkan dengan imbang 10 persen dan 90 persen.
- 4) Jumlah keseluruhan DAU sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dalam APBN.

Selanjutnya dari jumlah DAU 90persen yang ditujukan untuk kabupaten dan kota, maka setiap kabupaten dan kota akan mendapatkan DAU sesuai dengan hasil perhitungan “Formula DAU” yang ditetapkan berdasarkan Celah Fiskal dan Alokasi Dasar. Hal ini sesuai dengan PP No.55 tahun 2004 Pasal 40 yaitu:

- 1) DAU untuk suatu daerah dialokasikan berdasarkan Celah Fiskal dan Alokasi Dasar.
- 2) Celah Fiskal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan selisih antara kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal
- 3) Kebutuhan fiskal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diukur dengan menggunakan variabel jumlah penduduk, luas wilayah, Indeks Kemahalan Konstruksi, Produk Domestik Regional Bruto per kapita, dan Indeks Pembangunan Manusia.
- 4) Kapasitas fiskal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diukur berdasarkan Pendapatan Asli Daerah dan DBH
- 5) Alokasi dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dihitung berdasarkan jumlah gaji Pegawai Negeri Sipil Daerah.

Peraturan Pemerintah No.55 tahun 2005 pasal 40 menunjukkan bahwa besarnya DAU yang diterima oleh suatu Kabupaten/Kota ditentukan juga oleh PAD dan DBH. Undang-Undang No.32/2004 menyebutkan bahwa untuk pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah, Pemerintah Pusat akan mentransfer Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH) yang terdiri dari pajak dan Sumber Daya

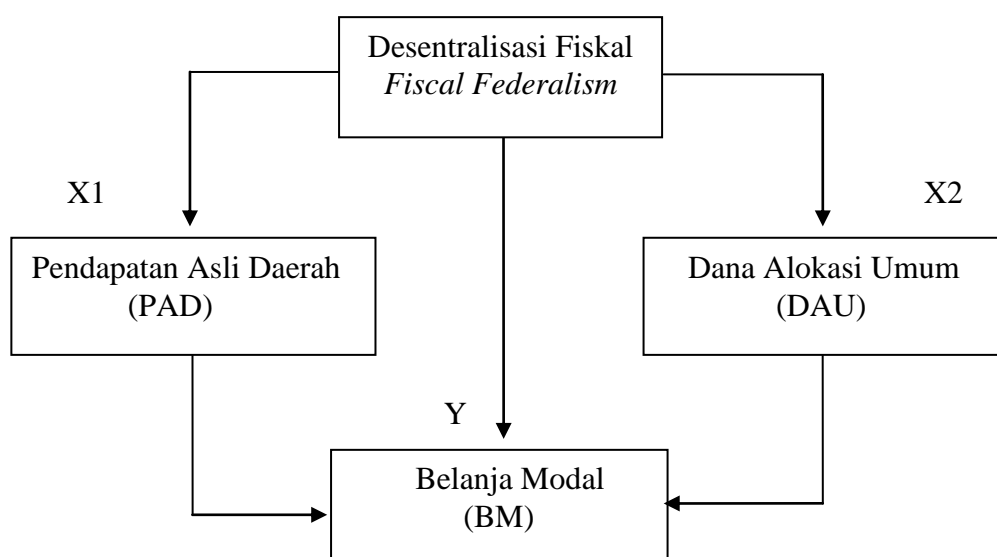
Alam. Selain Dana Perimbangan tersebut, Pemerintah daerah memiliki sumber pendanaan sendiri berupa PAD, pembiayaan, dan lain-lain pendapatan yang sah. Kebijakan penggunaan semua dana tersebut diserahkan kepada Pemerintah daerah. Dana transfer dari Pemerintah Pusat diharapkan digunakan secara efektif dan efisien oleh Pemerintah Daerah untuk meningkatkan pelayanannya kepada masyarakat.

2.2.11 Hubungan Dana Alokasi Umum dengan alokasi Belanja Modal

Berdasarkan teori *fiscal federalism* bahwa wujud dari penerapan desentralisasi dalam pemerintah daerah adalah penetapan rencana atas alokasi sumber daya ekonomi dalam bentuk anggaran daerah. Anggaran daerah adalah sarana yang digunakan untuk mewujudkan pencapaian peningkatan produktivitas, pertumbuhan, pengembangan ekonomi serta peningkatan produktivitas dan pendapatan perkapita dalam upaya pencapaian kesejahteraan masyarakat. Oleh sebab itu pemerintah pusat memberikan dana transfer kepada pemerintah daerah dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan daerah, untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Semakin besar tingkat penerimaan DAU maka semakin besar pula tingkat ketergantungan daerah tersebut. Pemberian dana bantuan ini diupayakan dapat meningkatkan pengalokasian belanja modal di setiap daerah, sehingga pemerintah daerah tetap dapat meningkatkan pelayanan publik untuk masyarakat.

2.3 Kerangka Pemikiran

Penelitian ini bertujuan untuk menguji pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum dalam kemampuannya untuk memprediksi Belanja Modal berdasarkan teori *fiscal federalism* yang disajikan pada gambar 2.1 sebagai berikut :



Gambar 2.1
MODEL KERANGKA PEMIKIRAN

Kerangka pemikiran yang terdapat dalam gambar 2.1 menunjukkan variabel bebas (*independent variable*) adalah Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum, sedangkan variabel terikatnya (*dependent variable*) adalah Belanja Modal.

2.4 Hipotesis Penelitian

Hipotesis yang dirumuskan dalam penelitian ini adalah:

H1 : Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota di Jawa Timur.

H2 : Dana Alokasi Umum berpengaruh terhadap Belanja Modal di Kabupaten/Kota di Jawa Timur.